

Ulrich Menzel

Corona und die gefesselte Globalisierung

Die Globalisierung ist mit Ausbruch der Corona-Krise metaphorisch an die Kette gelegt worden. Um diesen epochalen Vorgang zu verstehen, bedarf es der Klärung einiger Fragen. Der Begriff meint keine Epoche der Weltgeschichte, wie die Redeweise vom „Zeitalter der Globalisierung“ suggeriert, sondern einen Prozess. Wann dieser Prozess begonnen hat, ist ein gerade unter Historikern kontrovers diskutiertes Thema. Auch wird er von Anfang an von einem Prozess der Fragmentierung¹ begleitet, weil es immer Gewinner und Verlierer der Globalisierung gibt. Gewinner wie Verlierer können einzelne Länder, länderübergreifende Großregionen, sogar ganze Großreiche, aber auch Regionen eines Landes bzw. Teile einer Gesellschaft sein, ist Globalisierung doch in vieler Hinsicht ein Nullsummenspiel ist. Der Aufstieg des Westens führte zum Niedergang des Ostens bzw. der chinesischen (1533) und japanischen (1639) Selbstisolation. Die nachholende Industrialisierung in Ost- und Südostasien führte zur Deindustrialisierung der alten Industrieregionen in Westeuropa und Nordamerika, ein Prozess, der euphemistisch als Strukturwandel bezeichnet wird. Die Parallelität der beiden globalen Trends ist einer der Gründe für das Pro und Contra im Globalisierungsdiskurs, der Debatte über Ursprung, Wesen, Umgang und Konsequenzen der Globalisierung. Diese wird nicht nur aktuell geführt, sondern auch bezüglich der sog. ersten Welle der Globalisierung in der zweiten Hälfte des 19. Jhs. sowie deren Vorläufern ausgetragen.² Angus Maddison gehört das Verdienst, dass er für den Bereich der Wirtschaft eine Datengrundlage über den Zeitraum von 1000 Jahren geschaffen hat.³ Immer dann, wenn die Vorteile der Globalisierung im öffentlichen Bewusstsein überwiegen, geraten die Globalisierungsbefürworter in die Offensive, verstärkt sich der Eindruck der Fragmentierung, erhält die Globalisierungskritik Auftrieb, wie man seit einigen Jahren beobachten kann.

¹ Ulrich Menzel, Globalisierung versus Fragmentierung. Frankfurt 1999.

² Vgl. dazu Paul Hirst/Grahame Thompson, Globalisation in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance. 2. Aufl. Cambridge 1999; Kevin H. O'Rourke/Feffrey G. Williamson, Globalization and History: The Evolution of the Nineteenth-Century Atlantic Economy. Cambridge, Mass. 1999; A.G. Hopkins (ed.), Globalization in World History. London 2002.

³ Angus Maddison, The World Economy; A Millennial Perspective. Paris 2001.

Globalisierung (wie Fragmentierung) ist kein linearer Prozess des Immer mehr, Immer weiter und Immer schneller, sondern verläuft in Wellen, die immer wieder von Rückschlägen unterbrochen werden, sogar den Prozess völlig zum Erliegen bringen können wie im Anschluss an die Ausbreitung der Pest Mitte des 14. Jhs. über die eurasische Landmasse oder während des Dreißigjährigen Krieges, der nicht nur in Europa, sondern auch in Teilen Lateinamerikas, vor der westafrikanischen Küste und in Südostasien ausgetragen wurde. Die Aufschwungphasen sind durch einen, anfänglich unmerklichen, exponentiellen Verlauf gekennzeichnet, die zu Ende gehen, wenn in einer oder mehrerer ihrer Dimensionen Kipppunkte erreicht werden, deren Konsequenzen nicht mehr handhabbar sind. Aktuelle Beispiele solcher Kipppunkte sind die Lehmann-Pleite 2008, die Flüchtlingskrise 2015 oder die Corona-Krise 2020 mit dem anschließenden Kurssturz an den Finanzmärkten, der Abschottung und Fragmentierung des Schengenraums oder den Lockdowns mit gravierenden wirtschaftlichen und sozialen Weiterungen, deren Ausmaß und Dauer derzeit noch nicht absehbar sind.

Meine Definition von Globalisierung lautet:⁴ Globalisierung ist die Intensivierung und Beschleunigung grenzüberschreitender Transaktionen bei deren räumlicher Ausdehnung oder kürzer: Globalisierung ist die Kompression von Raum und Zeit. Der Begriff grenzüberschreitende Transaktionen meint nicht nur den Handel von Waren und Dienstleistungen oder Kapitalströme aller Art, sondern auch die freiwillige oder erzwungene Wanderung von Menschen, die Verbreitung von Nachrichten und Informationen, Emissionen in Luft und Gewässer, die Ausbreitung von Moden und Lebensstilen, die Missionierung in anderen Kulturräumen, den Gebrauch einer Sprache (früher Latein und Französisch, heute Englisch) unter den Gebildeten bzw. Kosmopoliten weltweit, die Verbreitung von Epidemien und vieles mehr. So hat z.B. der transatlantische Sklavenhandel die Globalisierung befeuert. Intensivierung heißt, dass der Umfang dieser Transaktionen immer weiter zunimmt und die Konsequenzen für die Betroffenen immer größer werden. Heute transportiert ein einziges Containerschiff ein Vielfaches der Ladung sämtlicher Segelschiffe, die im 16. Jhd. auf dem „Seeweg nach Indien“ zwischen Asien und Europa verkehrten. Beschleunigung meint die wachsende Umschlagsgeschwindigkeit der Transaktionen. Mitte des 14. Jhs.

⁴ Zuerst 2001 in: Globalisierung: Geschichte und Dimensionen eines Begriffs. Unter: www.bpb.de/veranstaltungen/html/body_globalisierung_menzel2.html

bedurfte es etwa 20-30 Jahre, bis die Pest aus der zentralchinesischen Provinz Wuhan in die Küstenstädte bzw. die Endpunkte der alten Seidenstraße gelangte, und eines weiteren Jahres, bis sie auf den See- und Landrouten Italien erreichte, um sich von dort entlang der Routen des europäischen Fernhandels über ganz Europa auszubreiten. Im Jahre 2020 bedurfte es nur weniger Flugstunden, bis Corona von Shanghai ins niederrheinische Heinsberg gelangte, um sich von dort buchstäblich in Windeseile zu verbreiten. Die Kommunikation zwischen den Amsterdamer und Londoner Zentralen der Vereinigten Ostindischen Kompanie (VOC) und der East India Company (EIC) mit ihren Gouverneuren in Batavia oder Kalkutta benötigte viele Monate oder gar Jahre und würde heute per Videokonferenz in Echtzeit geschehen. Deshalb verfügten die Gouverneure der Kolonialgesellschaften damals über hohe Eigenständigkeit, die von den europäischen Zentralen nur schwer zu kontrollieren waren. Räumliche Ausdehnung meint, dass nicht mehr nur die Hafenstädte und Küstensäume oder die Umschlagplätze auf den Landrouten, sondern als Folge von Eisenbahn und Fernstraßen auch das Landesinnere bis in den letzten Winkel von der Globalisierung erfasst wird. Erst seitdem war es wirtschaftlich sinnvoll, nicht nur Güter mit hohem spezifischen Wert wie Gewürze, Pfeffer, Salz und Zucker oder orientalische Luxuswaren, sondern auch Massenfrachtgüter wie Holz, Kohle, Erze, Metallwaren, Getreide, Vieh, Wolle und Baumwolle über lange Strecken zu transportieren, weil zuvor die Transportkosten ein Vielfaches des Warenwerts betragen hätten. Der Entfernungsschutz wirkte lange wie eine Bremse für die Globalisierung. Erst im Jahre 1872 übertraf erstmals das Volumen der Dampfschiffahrt das Volumen der Segelschiffahrt.⁵

Die Dimension der räumlichen Ausdehnung in Kombination mit der Frage, wann der Prozess der Globalisierung begonnen hat, verleitet zu einer eurozentrischen Sichtweise. Gleichviel, ob man die Reisen des Marco Polo auf der Seidenstraße, die Erkundung des Atlantiks durch die portugiesischen Seefahrer, die erste Reise des Kolumbus, den Vertrag von Tordesillas zur Aufteilung der Welt zwischen Portugal und Spanien, die Gründung der privaten Kolonialgesellschaften als den ersten Multinationalen Konzernen der Geschichte, die Eroberung der europäischen Kolonialreiche, die Erfindung von Dampfschiffahrt, Eisenbahn und Gefrierverfahren, den Bau von Suez- und Panamakanal oder die sog. erste Welle der Globalisierung zwischen 1870

⁵ O'Rourke/Williamson 1999, S. 34.

und 1914 zum Ausgangspunkt nimmt, immer wird eine europäische bzw. westliche Perspektive eingenommen, werden Genua und Venedig, Lissabon und Sevilla, Amsterdam und London, New York und San Francisco zu Orten, an denen die Globalisierung ihren Ausgang nahm.

Was ist aber mit der Globalisierung vor der Globalisierung⁶, etwa der Ausbreitung des Islam von der Arabischen Halbinsel über die Levante, den Südrand des Mittelmeers bis nach Spanien, durch die Sahara und entlang der ostafrikanischen Küste, in die Schwarzmeerregion, zu Land nach Indien und Zentralasien bis in den Westen Chinas oder zu Wasser über die malaiische Halbinsel bis in die indonesische und philippinische Inselwelt? Arabischer Fernhandel und Missionierung gingen hier Hand in Hand. Was ist mit der Eroberung eines großen Teils der eurasischen Landmasse inklusive Chinas und Persiens durch die mongolische Reiterei, die den asiatischen Steppengürtel bis in die ungarische Taiga als Aufmarschfeld nutzte? Im Schutz der Pax Mongolica⁷ verstetigten sich auf den Routen der Seidenstraße⁸ die ersten dauerhaften Kontakte zwischen China und Europa, das erste Weltsystem 1250-1350, das nicht nur dem Handel mit asiatischen Kostbarkeiten, sondern auch dem Austausch von Informationen und am Ende der Ausbreitung der Pest diente.⁹ Für mich beginnt mit diesem ersten Weltsystem die Geschichte der Globalisierung, da hier die Kriterien meiner Definition erfüllt sind. Was ist mit dem chinesischen Tributsystem, das zwischen 1403 und 1433 in der Ming-Dynastie seine größte Ausbreitung erfuhr, als zeitweise 40-60 „Staaten“ dem chinesischen Kaiser tributpflichtig waren, nachdem die sieben Seeexpeditionen des Admirals Zheng He das Südchinesische Meer und das Becken des Indiks befahren hatten, um das durch die Ausbreitung der Pest zusammengebrochene alte Weltsystem von der östlichen Seite zu restaurieren? Dies geschah etwa 70 Jahre bevor die Portugiesen von der westlichen Seite den Seeweg nach Indien gefunden hatten. Zheng He war im Übrigen kein Entdecker, sondern wollte die Routen wiederbeleben, die während der Song-Dynastie (960-1279), also vor der Eroberung Chinas durch die Mongolen, bereits erkundet und befahren worden waren. Es gibt eine chinesische Weltkarte aus dem Jahre 1402, auf der die

⁶ Vgl. dazu das Kapitel „Die Globalisierung vor der Globalisierung“ in: Ulrich Menzel, Paradoxien der neuen Weltordnung. Politische Essays. Frankfurt 2004, S. 31-50.

⁷ Diese und andere Fälle nichteuropäischer Weltordnungen sind ausführlich behandelt in Ulrich Menzel, Die Ordnung der Welt. Imperium und Hegemonie in der Hierarchie der Staatenwelt. Berlin 2015. Wenn nicht anders belegt, alle weiteren historische Beispiele und empirischen Belege ebd.

⁸ Dazu John Keay, The Spice Route: A History. Berkeley 2006.

⁹ Janet L. Abu-Lughod, Before European Hegemony: The World System A.D. 1250-1350. New York 1989; Andre Gunder Frank, ReOrient: Global Economy in the Asian Age. Berkeley 1998.

südlichen Umriss Afrikas inklusive des Nils mit seinen beiden Quellflüssen, das Rote Meer und der Persische Golf in groben Zügen zu erkennen sind. Demnach waren die Chinesen auf dem Seeweg nach Europa schon sehr weit vorangekommen. Und schließlich die Ausbreitung des Osmanischen Reiches in der Nachfolge der Mongolen von Anatolien über drei Kontinente, verbunden mit einer neuen Welle der Islamisierung, die Südosteuropa erfasste und bis heute prägt. 38 heutige Staaten waren einmal Teil des Osmanischen Reiches.

Aus einer asiatischen Perspektive geraten demnach Mekka, Karakorum, Nanking und Istanbul zu Ursprungsorten der Globalisierung, spielten Handel, militärische Eroberung, Mission und Migration die gleiche Rolle wie bei der von Europa ausgehenden. Ein Unterschied war, dass nicht nur Galeere, Galeone, Karacke und Fleute, sondern auch die nomadischen Reiterheere eine wesentliche Rolle spielten, bedurfte es nicht nur der bahnbrechenden nautischen Revolution, sondern dort der eurasischen Kavallerierevolution,¹⁰ nämlich der Erfindung von Steigbügel und Reflexbogen sowie der Fähigkeit zur Koordination großer Reiterheere. Insofern war die von Asien ausgehende Globalisierung immer auch eine kontinentale Richtung Westen, während das für Europa erst im Zeitalter des Eisenbahnbaus zutraf, ablesbar an den transkontinentalen Eisenbahnverbindungen in Nordamerika oder dem Bau der Transsibirischen Eisenbahn.

Eine wesentliche Differenzierung bezüglich ihrer relativen Bedeutung ergibt sich aus den Größenverhältnissen der Länder. Empirisch, etwa mittels Berechnung der Außenhandelsquote, lässt sich die Faustregel belegen: Je größer das Land, desto geringer ist die relative Bedeutung seiner Außenbeziehungen.¹¹ Relevant für die Größe eines Landes ist in erster Linie die Bevölkerungszahl und in zweiter Linie die Fläche, während das BSP oder das BSP pro Kopf nahezu keine Relevanz besitzen. Länder wie China, die USA, Indien und Russland sind viel binnenorientierter und selbstbezogener in jeder Hinsicht als kleine oder mittelgroße Länder, haben tendenziell immer die Alternative des Isolationismus. Insofern ist es auch nicht verwunderlich, dass in der Rangliste der Gewinner und Verlierer der Globalisierung, gemessen am Saldo der Leistungsbilanz im Verhältnis zum BIP des Jahres 2015, kleine Länder wie die

¹⁰ Karl A. Wittfogel, China und die osteurasische Kavallerie-Revolution. Wiesbaden 1978.

¹¹ Dazu empirisch, Ulrich Menzel, Der Differenzierungsprozeß in der Dritten Welt und seine Konsequenzen für den Nord-Süd-Konflikt und die Entwicklungstheorie. In: Politische Vierteljahrsschrift 24.1983,1. S. 31-59; vgl. dazu auch Hirst/Thompson 1999 mit dem Appendix: The Trade to GDP Ratio Controversy, S. 62-65 ebd.

Schweiz mit 11,28 %, Irland mit 10,21 %, Norwegen mit 8,73 % und die Niederlande mit 8,66 % ganz oben und kleine Länder des Südens ganz unten stehen, während große Länder wie China mit 3,04 %, der Euroraum insgesamt mit 3,11 %, Indien mit 1,62 % sich positiv und die USA mit -2,57 % negativ im Mittelspektrum bewegen. Absolut ist Deutschland mit 8,47 % wegen des viel größeren Volumens als im Falle der Schweiz u.a. kleiner Länder der weltweit größte Globalisierungsgewinner, Großbritannien mit -5,37 % einer der größten Globalisierungsverlierer.¹² Allein diese Statistik wirft ein erhellendes Licht auf den Grundtenor des landestypischen Globalisierungsdiskurses.

Die Geschichte der Globalisierung lehrt, dass sie niemals nur zwangsläufige Folge des technischen Fortschritts, insbesondere des Wandels im Bereich des Transport- und Kommunikationswesens, war. Es bedurfte vielmehr immer der Institutionen, die diesem Wandel freie Bahn verschafft haben. Im praktischen Sinne gemeint sind bi- oder multilaterale Abkommen wie z.B. ein Freihandelsvertrag oder Internationale Organisationen für die Verteilung der Gebühren beim grenzüberschreitenden Postwesen oder die Koordination nationaler Fahrpläne der Eisenbahn. Im theoretischen Sinne gemeint ist die Bereitstellung Internationaler Öffentlicher Güter. Zu ihrer Erläuterung bedarf es eines Rückgriffs auf die Gütertheorie.

Tab. 1: Die vier Güterarten

		Rivalität	
		ja	nein
Ausschließbarkeit	ja	Private Güter	Clubgüter
	nein	Allmendegüter	Öffentliche Güter

Öffentliche Güter sind definiert durch die Kriterien Nichtrivalität und Nichtausschließbarkeit. Niemand kann von ihrem Gebrauch ausgeschlossen werden, die Inanspruchnahme durch den einen Nutzer geht nicht zu Lasten eines anderen. Die Verkehrsampel ist ein Beispiel. Private Güter sind definiert durch Rivalität und Ausschließbarkeit wie z.B. eine Mietwohnung. Wenn ich die Miete nicht aufbringen kann, bin ich von der Nutzung ausgeschlossen. Die Wohnung, die der eine gemietet hat, steht dem anderen nicht mehr zur Verfügung. Öffentliche Güter werden durch den Staat mittels

¹² Heiner Flassbeck/Paul Steinhardt, *Gescheiterte Globalisierung. Ungleichheit, Geld und die Renaissance des Staates*. Berlin 2018, S. 311-312.

Steuern, private Güter durch die Eigenmittel privater Unternehmer finanziert. Die Regeln der Nutzung bestimmt im ersten Fall der Staat, im Beispiel durch die Straßenverkehrsordnung, im zweiten Fall der (Wohnungs)Markt. Im Falle von Nichtrivalität und Ausschließbarkeit spricht man von Clubgütern, die von einem Verein exklusiv für seine Mitglieder bereitgestellt und durch deren Mitgliedsbeiträge finanziert werden. Dessen Satzung bestimmt die Regeln der Nutzung. Im Falle von Nichtausschließbarkeit und Rivalität spricht man von Allmendegütern, die als freie Gabe der Natur, etwa für die Anrainer eines Flusses, verfügbar sind. Die Regelung ihrer Nutzung ist schwierig und orientiert sich an historisch gewachsenen Konventionen.

Wenn man sich auf die internationale oder gar globale Ebene begibt, kommt im Falle der Internationalen Öffentlichen Güter als drittes Kriterium hinzu, dass die Nutzung, was zunächst paradox klingt, kostenlos ist. Klassisches Beispiel ist der Leuchtturm. Dieses Beispiel verwendet der hier einschlägige Charles P. Kindleberger.¹³ Jedes Schiff kann den Dienst des Leuchtturms nutzen, die Nutzung durch das eine beeinträchtigt nicht die Nutzung des anderen und der Dienst des Leuchtturms ist kostenlos. Leuchttürme waren zu früheren Zeiten unverzichtbar für die internationale Schifffahrt, zugleich ein wichtiges Medium der Globalisierung. Heute ersetzt GPS dessen Funktion, dessen Nutzung denselben Regeln wie im Falle des Leuchtturms genügt. Jeder LKW auf den Autobahnen, jedes Fracht- oder Kreuzfahrtschiff auf den Weltmeeren nutzt GPS (General Positioning System) zum Nulltarif. HTTP (Hypertext Transfer Protokoll) ist ein anderes Beispiel, das von jedem Smartphone weltweit genutzt wird. Es muss aber, damals wie heute, jemand geben, der für die Kosten des Leuchtturms bzw. die Entwicklung und Installierung von GPS oder HTTP aufkommt und die Regeln der Nutzung bestimmt.

Eine Variante bilden die Internationalen Clubgüter. Deren Nutzung steht nicht zur allgemeinen Verfügung, sondern nur denjenigen zu, die zu einem „Club“ gehören – etwa den Mitgliedern der EU, den Anrainern eines grenzüberschreitenden Flusssystemes oder den Anrainern der Neuen Seidenstraße. Auch sind Internationale Clubgüter nicht kostenlos, sondern werden durch die Beiträge der Mitglieder des Clubs finanziert. Ein Beispiel für ein internationales Allmendegut ist die Hohe See, die von

¹³ Charles P. Kindleberger, *Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Riders*. In: *International Studies Quarterly* 25.1981,2. S. 242-254; ders., *International Public Goods without International Government*. In: *American Economic Review* 76.1986,1. S. 1-13.

jedermann für die Schifffahrt, den Fischfang oder den Tiefseebergbau genutzt werden kann. Als freie Gabe der Natur entstehen zwar keine Kosten zu ihrer Bereitstellung, sehr wohl aber zu ihrer Nutzung, muss doch jemand in der Lage sein, etwa das Prinzip Freiheit der Meere durchzusetzen, damit die Schifffahrt nicht beeinträchtigt wird.

Die wichtigsten Internationalen Öffentlichen Güter sind Sicherheit, Stabilität und Konnektivität. Unter Sicherheit versteht man die Sicherheit auf den Routen des Fernhandels, den Schutz vor Piraterie, den Schutz des Eigentums inkl. des Urheberrechts im Ausland, die Verschlüsselung von Daten im Internet u.a.. Unter Stabilität versteht man stabile wirtschaftliche Rahmenbedingungen, die z.B. durch die Konvertibilität der Währungen, die Bereitstellung eines internationalen Zahlungsmittels mit der Funktion des Weltgeldes, tarifäre und nichttarifäre Abkommen zur Abwicklung des Handels oder die Rolle des letzten Kreditgebers gewährleistet sind. Unter Konnektivität versteht man die passgenaue Abstimmung des grenzüberschreitenden Verkehrs durch Normen, einheitliche Maße und Gewichte, Kalender, abgestimmte Fahrpläne, Veterinärbestimmungen, TÜV-Auflagen und vieles mehr. So richteten sich z.B. die Abfahrtszeiten der italienischen Galeeren am Ende des Mittelalters auf den Routen des Mittelmeers nach den Perioden des Monsuns im Becken des Indiks, weil sich so berechnen ließ, wann die Karawanen im Nildelta oder an der Syrischen Küste eintrafen, um die Pfeffersäcke unverzüglich auf die Galeeren verladen zu können, damit in Venedig oder Genua ein optimaler Preis erzielt werden konnte.

Theoretisch denkbar ist, dass Internationale Öffentliche Güter auf kooperative Weise bereitgestellt werden, um die Anarchie der Staatenwelt mit ihren nationalen Eigeninteressen zu zügeln. Die Geschichte zeigt aber, dass es in der Praxis immer die großen Mächte waren, die den wesentlichen oder gar den alleinigen Aufwand zu ihrer Bereitstellung getrieben haben. Nicht der Multilateralismus, sondern die Hierarchie der Staatenwelt war verantwortlich für die internationale Ordnung. Unter großen Mächten werden diejenigen verstanden, die jeweils an der Spitze stehen und über die größte Wettbewerbsfähigkeit verfügen. Gemeint sind also nicht nur China, etwa im Zeitalter der Ming-Dynastie oder die USA heute, sondern Portugal im 16. Jhd., die Niederlande im 17. Jhd., Großbritannien im 18. und 19. Jhd., selbst die italienischen Stadtstaaten Venedig und Genua, die in ihrer großen Zeit im Übergang vom Mittelalter zur Frühen Neuzeit den Fernhandel dominiert haben. Sie waren dazu bereit, weil sie den größten Nutzen daraus gezogen haben und folglich das größte Interesse

daran hatten und weil sie über die notwendigen Ressourcen und technischen Fähigkeiten verfügten. Große Mächte stehen immer vor dem Freiwilligendilemma. Entweder sie machen es oder es macht keiner. Mit anderen Worten: Globalisierung konnte immer dann an Fahrt aufnehmen, wenn es eine große Macht gab, die für die Bereitstellung der Internationalen Öffentlichen Güter aufgekommen ist. Insofern fallen die Phasen, in denen große Mächte in ihrem Zenit stehen, immer zusammen mit den Aufschwungphasen der Globalisierung. Historisches Beispiel ist die Kavallerie der Mongolen, die für die Sicherheit der italienischen Fernhändler auf den Routen der Seidenstraße sorgte, während italienische Münzen, Maße, Gewichte und Kreditbriefe, bis China gültig, für die wirtschaftliche Stabilität gesorgt haben. Insofern waren die Italiener die Freerider der Mongolen in punkto Sicherheit und die Mongolen die Freerider der Italiener in punkto Stabilität. Ein anderes Beispiel sind die von den portugiesischen Entdeckern für den Atlantik verfassten Karten und Segelhandbücher, die von niederländischen und englischen Seefahrern genutzt wurden, ohne dass sie an den Kosten der Entdeckungsfahrten beteiligt waren. Weil sie die Entdeckungskosten gespart haben, waren sie in der Lage, die Portugiesen aus dem Estado da India zu vertreiben und „Indien“ unter sich in Britisch- und Niederländisch-Indien aufzuteilen.

Die Bereitstellung Internationaler Öffentlicher oder Internationaler Clubgüter erfolgt allerdings nur reibungslos in der großen Zeit der großen Mächte. Geraten sie in die Krise oder befinden sich gar im Niedergang, schwinden die Bereitschaft und die Fähigkeit, dafür aufzukommen, wächst der Druck auf die Freerider, sich an den Lasten zu beteiligen. Geschieht das nicht, kommt es zu einem ordnungspolitischen Vakuum, gerät auch der Prozess der Globalisierung ins Stocken, ist sogar rückläufig. Phasen des hegemonialen oder imperialen Übergangs von der absteigenden zu einer aufsteigenden Macht, insbesondere wenn der Übergang konfliktreich verläuft, sind deshalb auch immer Phasen der Fragmentierung der Welt, weil die Anarchie der Staatenwelt zurückkehrt und alle nur noch auf ihr nationales Interesse bedacht sind. Der Zusammenbruch des ersten Weltsystems Mitte des 14. Jahrhunderts, ausgelöst durch die Pest und die Auflösung des Mongolenreiches, der Dreißigjährige Krieg, der auch ein Hegemonialkonflikt zwischen Spanien und Frankreich bzw. den Niederlanden war, die Kontinental Sperre (1806-1815) während der Napoleonischen Kriege, die den britischen Kolonialhandel von Kontinentaleuropa fernhalten sollte, oder die

Phase vom Beginn des Ersten bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs waren solche Einbrüche.

Dass die Macht, die jeweils an der Spitze der Hierarchie der Staatenwelt steht, bereit ist, für die internationale Ordnung aufzukommen und sogar bereit ist, die Freerider zu tolerieren, bedarf ferner einer großen Erzählung, die verkündet, dass internationale Arbeitsteilung, Freihandel, Freiheit der Meere, Wanderung, internationaler Austausch von Ideen und wissenschaftlichen Erkenntnissen, alles das, was Globalisierung ausmacht, gut ist für alle, die daran partizipieren. Prominentes historisches Beispiel für eine solche große Erzählung ist Hugo Grotius' Schrift „De Mare Liberum“ (1609), ursprünglich Teil eines Gutachtens über das Prisenrecht, das er im Auftrag der VOC verfasst hat.¹⁴ Es ging darin um die Begründung, dass der Kampf gegen den Mare Clausum-Anspruch der Portugiesen und Spanier im Anschluss an den Vertrag von Tordesillas (1494) auch mit der Kaperung einer portugiesischen Karacke in der Malacca-Straße durch einen niederländischen Freibeuter zu rechtfertigen ist. Grotius' naturrechtliche Argumentation lautete, dass ein Besitzanspruch nur durch Arbeit zu begründen ist. Da das Meer aber nicht bearbeitet werden kann, kann es auch niemand besitzen, sondern stehe jedermann zur freien Nutzung offen. Da die Einkünfte der Portugiesen aus dem Handel mit Asien (wie das amerikanische Silber aufseiten Spaniens) dazu genutzt werden, den Mare Clausum-Anspruch militärisch durchzusetzen, sei es legitim, portugiesische Karacken (bzw. die spanische Silberflotte in der Karibik) zu kapern und die Prisen zu veräußern.

Ein kaum weniger prominentes Beispiel ist David Ricardos Außenhandelstheorie. In seinen „Principles of Political Economy and Taxation“¹⁵ (1817) entwickelt er in dem Kapitel „Über den auswärtigen Handel“, exemplifiziert am Handel zwischen England und Portugal, sein Zwei Länder/zwei Güter-Modell. Die beiden Güter Wein und Tuch waren insofern nicht willkürlich gewählt, als zu Zeiten Ricardos der berühmte Portwein ein wichtiger Exportartikel Portugals und Wolltuch ein wichtiger Exportartikels Englands waren. Ricardo will mit seinem Zahlenbeispiel begründen, warum internationale Arbeitsteilung auf der Basis nationaler Spezialisierung nach Maßgabe der komparativen Kosten für beide Partner von Vorteil ist, weil sie Kosten im Sinne der für die

¹⁴ Hugo Grotius, Von der Freiheit des Meeres. Leipzig 1919.

¹⁵ David Ricardo, Grundsätze der politischen Ökonomie und Besteuerung. Hrsg. v. Fritz Neumark. Frankfurt 1972. Die in den beiden nachfolgenden Tabellen verwendeten Zahlen orientieren sich an Ricardos fiktivem Beispiel, auch wenn dieser nicht die Matrix-Form verwendet.

Erzeugung notwendigen Arbeitsstunden sparen. Wie später Marx war auch Ricardo Arbeitswerttheoretiker. Die Weinerzeugung ist in Portugal aufgrund der besseren klimatischen Bedingungen kostengünstiger, während das regnerische Klima in England die Weidewirtschaft, damit die Schafhaltung und die Wollerzeugung begünstigt. Folglich soll Portugal die Wollerzeugung und England die Weinerzeugung aufgeben, dafür aber die Wein- bzw. Wollerzeugung verdoppeln, um den Bedarf des Handelspartners zu decken. Damit sich der komparative Vorteil voll auswirken kann, darf er nicht durch Zölle kompensiert werden, sondern muss durch einen Freihandelsvertrag flankiert werden. In Ricardos Beispiel war das der Methuen-Vertrag von 1703 zwischen Portugal (mit seinen Kolonien) und England, vereinbart als Gegenmaßnahme für den französischen Zugang zu den spanischen Kolonien.

Tab. 2: Arbeitsaufwand zur Erzeugung einer bestimmten Menge Wein oder Tuch in Stunden vor und nach (fette Werte) der Spezialisierung bei absolutem Kostenvorteil

	Portugal		England		Summe	
Wein	80	160	120	0	200	160
Tuch	100	0	90	180	190	180
Summe	180	160	210	180	390	340

In seinem zweiten Zahlenbeispiel zeigt Ricardo, dass internationale Arbeitsteilung selbst dann noch für beide von Vorteil ist, wenn ein Land bei der Herstellung beider Güter einen Kostenvorteil hat. Das Land mit den höheren Kosten, in diesem Falle England, spezialisiert sich dann auf das Produkt, bei dem der relative Kostennachteil am geringsten ist. Selbst dann sparen Portugal 10 und England 20 Stunden, beide zusammen (bzw. die Welt) 30 Stunden.

Tab. 3: Arbeitsaufwand bei relativem Kostenvorteil

	Portugal		England		Summe	
Wein	80	160	120	0	200	160
Tuch	90	0	100	200	190	200
Summe	170	160	220	200	390	360

Auch wenn Ricardo mit der unterschiedlichen natürlichen Faktorausstattung (Klima, Böden, Wasser, Mineralien etc.) der Länder argumentiert und erst spätere

Außenhandelstheoretiker wie Eli Heckscher und Bertil Ohlin, angeregt durch die dramatische Senkung der Transportkosten durch Eisenbahn und Dampfschiff und damit die Reduzierung des Entfernungsschutzes, mit dem Faktorproportionentheorem¹⁶ andere Kostenfaktoren wie die Höhe der Löhne berücksichtigen, um die Vorteile internationaler Arbeitsteilung zwischen einer arbeits- und kapitalintensiven Fertigung zu begründen, so kann Ricardo doch als der eigentliche Gründungsvater des Globalisierungsdiskurses bezeichnet werden, auf den die Lehre zurückgeht, dass internationale Arbeitsteilung für alle Länder von Vorteil ist. Nicht nur die WTO beruft sich auf Ricardo, auch der heutige Neoliberalismus fußt im Kern auf Ricardo. Was er oder Heckscher/Ohlin nicht berücksichtigt haben, ist, dass die Mobilität der Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit mittlerweile so hoch ist, dass nicht nur innerhalb eines Landes die Wanderung zwischen den Branchen möglich ist, sondern auch zwischen den Ländern. Für das zweite Zahlenbeispiel Ricardos bedeutet das, dass es sinnvoll ist, die Wein- **und** die Tuchproduktion nach Portugal auszulagern, sodass für England nichts mehr bleibt, bzw. dass die portugiesischen Arbeitskräfte nach England auswandern und dort die Lohnkosten drücken. Die Konsequenz ist entweder der Niedergang der englischen Textilindustrie oder der Konkurrenz zwischen den englischen Arbeitern und den portugiesischen (heute durch den Schengenraum privilegierten osteuropäischen) Einwanderern um die weniger werden industriellen Arbeitsplätze. Wir nähern uns der aktuellen Situation.

Die Formulierung einer juristischen oder volkswirtschaftlichen Theorie à la Grotius oder Ricardo allein reicht aber nicht aus, sie muss im öffentlichen Diskurs gegenüber konkurrierenden Lehrmeinungen auch hegemonial werden. Im Falle der Freiheit der Meere wurde die Argumentation von Grotius durch Seraphim de Freitas „Über die rechtmäßige Herrschaft der Portugiesen in Asien“¹⁷ (1625) im Auftrag der Spanischen Krone in Frage gestellt, der den Mare Clausum-Anspruch u.a. mit den Entdeckerkosten Portugals begründete, aber auch von William Welwood (1613) und John Selden (1652), die für die Nordsee, den Kanal und die Irische See den Mare Clausum-Anspruch aus Sicht des damaligen Nachzüglers England gegen den Fischerei-

¹⁶ Eli Filip Heckscher, *The Effect of Foreign Trade on the Distribution of Income*. Bern 1948 (engl. 1933); Bertil Ohlin, *Die Beziehungen zwischen internationalem Handel und internationalen Bewegungen von Kapital und Arbeit*. In: *Zeitschrift für Nationalökonomie* 2.1930/31. S. 161-199.

¹⁷ Seraphim de Freitas, *Über die rechtmäßige Herrschaft der Portugiesen in Asien*. Freitas gegen Grotius im Kampf um die Freiheit der Meere. Übersetzt und eingeleitet von Jörg P. Hardegen. Diss. Kiel 1976.

und Seehandelsanspruch der Niederländer reklamierten.¹⁸ Die englische Navigationsakte (1651) ist aus diesem Denken hervorgegangen, ein wesentliches Instrument, das den Aufstieg Englands zur See- und Handelsmacht flankierte. Auch die französische Kontinentalsperre hatte mit Auguste Ferrier einen frühen, wenn man so will, Antiglobalisierungstheoretiker, der begründen wollte, warum und wie der Wirtschaftskrieg mit England dem wirtschaftliche Aufholen Frankreichs dienlich ist.¹⁹ In der Tradition von Ferrier, Ganilh, Vernois u.a. Franzosen argumentierte später Friedrich List mit seinem „Nationalen System der Politischen Ökonomie“²⁰ (1841) aus der Perspektive des industriellen Nachzüglers gegen die englische Freihandelslehre mit dem Argument, dass Freihandel nur für den von Nutzen ist, der an der Spitze der internationalen Wettbewerbsfähigkeit steht. Der Nachzügler hingegen muss auf einen Protektionismus auf Zeit setzen, um seine produktiven Kräfte zu entfalten, bis er sich an die Spitze emporgearbeitet hat. Erst dann kann er die Vorteile internationaler Arbeitsteilung wahrnehmen und zum Freihandel übergehen. England gegenüber den Niederlanden wie später Deutschland gegenüber England hinderte der eigene Protektionismus nicht, sich gleichzeitig als Freerider des Vorreiters zu gebärden, der das Prinzip Freiheit der Meere durchsetzt oder einseitig zum Freihandel übergeht.

Die Geschichte der Politischen Ökonomie lehrt, dass von Land zu Land unterschiedliche Zeiträume notwendig waren, bis das liberale Denken das herrschende merkantilistische Denken im öffentlichen Diskurs verdrängen konnte. Das gilt selbst für das Mutterland des Liberalismus, wo 1838 die Anti-Corn Law League gegründet wurde, um Lobbyarbeit im Sinne des Freihandels zu betreiben. Erst als der Liberalismus den öffentlichen Diskurs beherrschte, war die Politik bereit, das neue Denken auch praktisch werden zu lassen. Dies geschah zuerst in England durch die Aufhebung der Navigationsakte, der Kornzölle und anderer protektionistischer Bestimmungen seit 1842 einseitig. Später schloss England eine ganze Serie von bilateralen Freihandelsverträgen mit europäischen Partnern, etwa den Cobden-Chevalier-Vertrag mit Frankreich 1860, die über die Meistbegünstigungsklausel verknüpft waren und so den Charakter eines regelrechten Freihandelssystems annahmen. Voraussetzung dafür war wiederum, dass auch in den Partnerländern das liberale Denken hegemonial

¹⁸ William Welwood, *An Abridgement of All Sea-Laws*. London 1613; John Selden, *Mare Clausum: Of the Dominions, or Ownership of the Sea*. Two Books. Clark N.J. 2004.

¹⁹ Fr. L. Auguste Ferrier, *Du gouvernement considéré dans ses rapport avec le commerce: ou de l'administration commerciale opposée aux économistes du 19e siècle*. Paris 1805.

²⁰ Friedrich List, *Das nationale System der Politischen Ökonomie*. Jena 1920.

geworden war. Der von der Bank of England garantierte Goldstandard sorgte für die Konvergenz der Wechselkurse, ein weiteres Schmiermittel der Globalisierung.

Das Freihandelsprinzip wurde aber nicht nur auf vertragliche Weise, sondern auch mit Gewalt durchgesetzt, die sich naturrechtlich im Sinne von Grotius bzw. volkswirtschaftlich im Sinne von Ricardo legitimieren ließ. Im 16. Jahrhundert waren es die niederländischen und englischen Freibeuter, die die spanischen Galeonen in der Karibik oder die portugiesischen Karacken auf dem Seeweg nach Indien kaperten, im 19. Jahrhundert waren es die Engländer und Franzosen, die in den beiden Opium-Kriegen (1842 und 1858) die Öffnung Chinas militärisch durchsetzen, oder die amerikanischen „Schwarzen Schiffe“ des Commodore Perry, der mit einer bloßen Drohung 1858 die Öffnung Japans erzwang. Erst seitdem konnte die Globalisierung auch in Asien wieder an Fahrt aufnehmen und die sog. erste Welle der Globalisierung in Gang setzen, die mit Ausbruch des Ersten Weltkriegs abrupt zu Ende kam, weil internationale Arbeitsteilung und freier Handel auch friedliche Beziehungen zwischen den Staaten verlangen. Der hegemoniale Konflikt zwischen der absteigenden großen Macht England und der aufsteigenden Macht Deutschland hatte dazu geführt, dass das Internationale öffentliche Gut „Sicherheit“ nicht mehr gewährleistet war.

Der neuerliche Einbruch im Prozess der Globalisierung reichte demnach vom Ausbruch des Ersten bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs. Die Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre im Anschluss an den schwarzen Freitag an der Wallstreet, auch eine Art Kipppunkt und vergleichbar mit der Lehmann-Pleite 2008, sorgte dafür, dass seitdem auch das Internationale Öffentliche Gut „Stabilität“ nicht mehr gewährleistet war. Großbritannien war dazu nicht mehr in der Lage, die USA waren dazu noch nicht bereit. Die Massenarbeitslosigkeit wurde mit dem New Deal bekämpft, zugleich der Moment, in dem das keynesianische Denken²¹ gegenüber dem Neoliberalismus hegemonial wurde. Seitdem wurde dem Staat anstelle des Marktes wieder eine wichtige Steuerungsfunktion beigemessen. Außenwirtschaftlich bedeutete das die Rückkehr des Neomerkantilismus mit der Gründung von wirtschaftlichen Großräumen wie dem hochprotektionistischen Smoot/Haley-Tarif in den USA, dem Sterling-Block, dem Yen-Block, dem „Sozialismus in einem Land“ als sowjetische und der Eroberung von „Lebensraum im Osten“ als deutsche Variante. Der Zerfall der Welt in

²¹ John Maynard Keynes, Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes. Berlin 1936 (engl. 1935).

Wirtschaftsblöcke gehörte zur Vorgeschichte des Zweiten Weltkriegs. Alles zusammen führte zu einem überproportionalen Einbruch der Weltwirtschaft, weil niemand mehr bereit oder in der Lage war, die Internationalen Öffentlichen Güter Sicherheit und Stabilität zu garantieren.

Die neuerliche Wende, um der Globalisierung wieder freie Bahn zu verschaffen, wurde erst auf der Bretton Woods-Konferenz 1944 eingeleitet, als die USA das Szepter in die Hand nahmen und bereit waren, als internationale Ordnungsmacht nicht nur für Sicherheit, sondern auch für Stabilität zu sorgen. Die auf amerikanische Initiative gegründeten Weltwährungsfonds, Weltbank und GATT, aus dem die WTO hervorgegangen ist, lieferten die institutionellen Rahmenbedingungen, die mit dem Washington Konsensus von US-Administration und in Washington ansässigen Internationalen Organisationen auch paradigmatisch zum Ausdruck kamen. Seit den 1980er Jahren war es die Renaissance des Neoliberalismus²², der von Milton Friedman u.a. propagiert wurde, der erst gegenüber dem Keynesianismus hegemonial werden musste, um das Handeln der Politik zu bestimmen. Die neoliberal bestimmte Politik der Haushaltskonsolidierung, Deregulierung der Märkte, Privatisierung der Öffentlichen Dienste (bzw. Öffentlichen Güter) und Staatsbetriebe wie Bahn und Post und immer neue Zollsensurunden, den freien Zugang zu den Finanzmärkten, dem Medien-sektor und anderen Dienstleistungen verschaffte der später so genannten „zweiten Welle der Globalisierung“ freie Bahn.²³ Waren die Staaten in der ersten Welle noch die Antreiber, so wurden sie in der zweiten Welle zu den Getriebenen.

Der Zusammenbruch der Sowjetunion und die Auflösung des sozialistischen Lagers führte dazu, dass das neoliberale Denken kurzzeitig sogar im ehemaligen Ostblock hegemonial wurde und auch dort der Globalisierung freie Bahn verschaffte. Russland wurde 2012 in die WTO aufgenommen. Diese Feststellung gilt explizit nicht für China, das seit 1978 zwar seinen radikalen Isolationismus der Mao-Ära aufgab, sich schrittweise in die internationale Arbeitsteilung integrierte und 2001 auch der WTO beitrug, damit der Globalisierung einen großen Schub verlieh, sich aber als klassischer Freerider verhielt, der die von den USA offerierten internationalen Güter für

²² Der Begriff Neoliberalismus bzw. Neoklassik wurde seit 1879 mit Alfred Marshalls „The Pure Theory of Foreign Trade“ (London 1930) gebräuchlich. Insofern muß man, seit dieser den Keynesianismus als herrschende Lehre abgelöst hat, von der Renaissance des Neoliberalismus sprechen

²³ Empirisch dazu für den Zeitraum 1960-1990 Mathias Albert/Lothar Brock/Stephan Hessler/Ulrich Menzel/Jürgen Neyer, Die Neue Weltwirtschaft. Entstofflichung und Entgrenzung der Ökonomie. Frankfurt 1999. Ohne dass der Begriff damals schon geläufig war, wurde in dem Forschungsprozess, der dem Buch zugrunde lag, die Globalisierung regelrecht entdeckt.

seine Exportoffensive nutzte, seine am Modell des bürokratischen Entwicklungsstaat orientierten Ordnungsvorstellungen aber nicht preisgab. Der später so genannten „Beijing Konsens“ war das Gegenmodell zum Washington Konsens.

Die derzeitige Krise der Globalisierung, die zu einer neuen Fragmentierung von noch nicht absehbarer Intensität und Dauer führen wird, hat demnach verschiedene Ursachen struktureller, institutioneller, ideologischer und aus den Widersprüchen der Globalisierung selber resultierender Art, die sich bündeln und mit der Corona-Krise auf die Spitze getrieben wurden. Letzteres ist ein weiteres Beispiel, dass der Exponent eines globalen Trends, in diesem Fall die Ausbreitung des Virus über die Welt, so stark geworden ist, dass ein Kipppunkt erreicht wurde, der das ganze System globaler Verflechtung zum Einsturz bringen kann wie seinerzeit die Ausbreitung der Pest von China nach Europa entlang der Fernhandelsrouten.

Die Krise der Globalisierung beginnt also nicht, wenn sich die Globalisierungskritik meldet, sondern dann, wenn die Kritik so stark wird, dass der globalisierungsbefürwortende Diskurs nicht mehr hegemonial ist. In Großbritannien hat es seit Ende des 19. Jhs. mehrere Runden der Debatte über den British Decline gegeben, ohne dass dadurch die britische Außenwirtschaftspolitik protektionistische Züge angenommen hätte. Man war lange bereit, den Deindustrialisierungsprozeß hinzunehmen, weil er durch eine starke Position bei den internationalen Dienstleistungen, insbesondere im Finanzsektor, kompensiert wurde. Erst wenn die Globalisierungskritik den Diskurs beherrscht, weil die Folgen der strukturellen oder aktuellen Probleme sich nicht mehr leugnen lassen, wächst die Skepsis im politischen Raum und beginnt das Denken und Handeln der politischen Akteure zu beeinflussen, zumal diese, in Demokratien besonders, auch der politischen Akzeptanz ihres Handelns bedürfen, den Verlust von Wählern und den Auftrieb für solche Parteien fürchten, die sich auf die Ängste der Globalisierungsverlierer stützen. Insofern ist, gerade im Falle der großen Mächte, die Innenpolitik für deren außenpolitisches Verhalten und damit für die übrige Welt entscheidend. Sie fangen an, die Bereitschaft, allein für die Internationalen Öffentlichen Güter aufzukommen, in Frage zu stellen, verlangen Lastenteilung von ihren bisherigen Freeridern, ersetzen das Prinzip des freien Handels durch das Prinzip des fairen Handels und zetteln Handelskriege an, um das neue Prinzip durchzusetzen – immer mit Blick auf die Globalisierungsverlierer im eigenen Land.

Damit verschlechtern sich die Rahmenbedingungen für Globalisierung und zwar zuerst für die Freerider, weil große Mächte immer die Alternative des Isolationismus haben. In den Ländern, die sich so lange in der Rolle des Freeriders gefallen haben und sich auf die Sozialpolitik konzentrieren konnten, weil der Hegemon die internationale „Drecksarbeit“ übernommen hat, stößt dessen Sinneswandel zunächst auf Unverständnis und nur wenig Bereitschaft, sich an der Lasten zur Bereitstellung der Internationalen Öffentlichen Güter zu beteiligen. Hinzu kommt, dass nicht nur die internationale Arbeitsteilung, sondern auch die Migranten den Sozialstaat unter Druck setzen. Von der in den 1990er Jahren in Europa von idealistischen Autoren so gerne propagierten Global Governance durch Internationale Organisationen, Abkommen, Weltkonferenzen und Weltberichte²⁴ ist keine Rede mehr. Eher wächst die Bereitschaft, sich bei einer anderen bzw. der aufsteigenden neuen großen Macht anzulehnen. Kommen noch akute Krisen hinzu, wird eine regelrechte Kaskade in Gang gesetzt, in deren Verlauf nicht nur der Globalisierungsdiskurs delegitimiert wird, sondern die Globalisierung selber in die Krise gerät.

Damit sind wir in der Gegenwart, die Ende der 1990er Jahre begonnen hat. Das schmale Buch des hochdekorierten Ökonomen Dani Rodrik, erschienen am 1.3.1997, „Has Globalization Gone Too Far?“²⁵ markierte den Auftakt der Globalisierungsskepsis, weil sich hier eine renommierte und fachlich hochkompetente Stimme zu Wort gemeldet hatte. 2011 legte er mit „Das Globalisierungsparadox“ nach, indem er auf das Trilemma aus Demokratie, nationaler Souveränität und Hyperglobalisierung verwies.²⁶ Damit avancierte er zur Leitfigur der linken Brexit-Befürworter, die sich auch, nicht zuletzt um die Arbeitsmigranten abzuwehren, in der Labor-Party finden. Auf Rodrik folgten ausunterschiedlichen Perspektiven globalisierungskritische Beiträge wie Elmar Altvater und Birgit Mahnkopf „Grenzen der Globalisierung“²⁷, Joseph Stiglitz „Die Schatten der Globalisierung“²⁸ oder Walden Bello „De-

²⁴ Z.B. neben anderen Michael Zürn, Regieren jenseits des Nationalstaats. Globalisierung und Denationalisierung als Chance. Frankfurt 1998.

²⁵ Dani Rodrik, Has Globalization Gone Too Far? Washington: Institute for International Economics 1997; ferner vom selben Autor Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform. In: Journal of Economic Literature 44.2006. S. 973-987.

²⁶ Dani Rodrik, Das Globalisierungsparadox. Die Demokratie und die Zukunft der Weltwirtschaft. München 2011.

²⁷ Elmar Altvater/Birgit Mahnkopf, Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft. Münster 4. Aufl. 1999.

²⁸ Joseph E. Stiglitz, Die Schatten der Globalisierung. Berlin 2002.

Globalisierung“.²⁹ Aus der Globalisierungskritik wurde der Antiglobalisierungsdiskurs, der 2018/19 zu einer regelrechten Welle answoll. Genannt seien nur Heiner Flassbeck/Paul Steinhardt mit „Gescheiterte Globalisierung“ und Michael Hüther/Mathias Diermeier/Henry Goecke mit „Die erschöpfte Globalisierung“ für den deutschsprachigen sowie Colin Crouch „The Globalisation Backlash“ und Michael O´Sullivan mit „The Levelling: What´s Next After Globalization“ für den angelsächsischen Bereich.³⁰ Die zitierten Bücher sind wohlgermerkt alle vor Ausbruch der Corona-Krise verfasst worden, stehen eher unter dem Eindruck der Finanz- und Flüchtlingskrise.

Sortiert man die zitierte Globalisierungsliteratur, lassen sich grob sechs Positionen unterscheiden. Erstens der frühere neoliberale Mainstream, der Globalisierung grundsätzlich gut findet und deshalb alles empfiehlt, was die Globalisierung fördert. Dieses Denken, das jahrelang die Politik bestimmt hat, ist in die Defensive geraten, auf jeden Fall nicht mehr hegemonial. Zweitens die neoidealistische Position, die unterstellt, dass die weitere Globalisierung nicht aufzuhalten ist, dass aber der Staat als regulierende Instanz auf eine neue Ebene gehoben werden muss, um unter den Begriffen „Global Governance“ bzw. „Weltregieren ohne Weltregierung“ dem entfesselten Markt Paroli bieten zu können. Bei diesem Ansatz spielt die Durchsetzung internationaler Normen, um die Macht durch das Recht in den internationalen Beziehungen zu ersetzen, eine zentrale Rolle. Diese Position ist in der Debatte nahezu verstummt. Drittens die neorealistische Position, dass nicht auf multilaterale, sondern auf hegemoniale Weise durch Weltordnungspolitik des „benevolenten Hegemons“, der nicht nur sein Eigeninteresse, sondern auch das Interesse der Gefolgschaft der Freerider im Auge hat, die Globalisierung mittels der Bereitstellung der Internationalen Öffentlichen Güter in geordneten Bahnen gelenkt werden kann. Diese Position hat derzeit mit der Problematik des hegemonialen Übergangs umzugehen, weil der alte Hegemon schwächelt und sich verweigert, während der neue Anwärter noch nicht bereit ist. Viertens die linken Globalisierungsgegner, die durch die Rückkehr des Staates in die Politik bzw. die Renaissance des Keynesianismus eine zumindest partielle Deglobalisierung erzwingen wollen. Und schließlich sechstens die rechten Globalisierungsgegner, die zwar noch über keine stimmiges theoretisches Konzept

²⁹ Walden Bello, De-Globalisierung. Widerstand gegen die neue Weltordnung. Hamburg 2005.

³⁰ Heiner Flassbeck/Paul Steinhardt, Gescheiterte Globalisierung. Ungleichheit, Geld und die Renaissance des Staates. Berlin 2018; Michael Hüther/Mathias Diermeier/Henry Goecke, Die erschöpfte Globalisierung. Zwischen transatlantischer Orientierung und chinesischem Weg. Wiesbaden 2018; Colin Crouch, The Globalization Backlash. Cambridge 2019; Michael O´Sullivan, The Levelling: What´s Next After Globalization. New York 2019.

verfügen, aber bereit sind, jede populistische Ad Hoc-Forderung zu unterstützen nach dem Motto „Man bräuchte doch bloß...“.

Als Ursachen für die Krise der Globalisierung werden im globalisierungskritischen Diskurs sowohl strukturelle wie aktuelle Faktoren angeführt. Die wesentlichen strukturellen Faktoren sind der relative wirtschaftliche Niedergang der USA, hervorgerufen durch den Verdrängungswettbewerb aus Ost- und Südostasien, die Auslagerung von industrieller Fertigung und Dienstleistungen in diese Region und der damit einhergehende globale Strukturwandel, dem die alten Industrieregionen, nicht nur in den USA, sondern auch in Europa, ganz besonders ausgesetzt sind. Dafür wurde noch in den 1980er Jahren die „japanischer Herausforderung“ verantwortlich gemacht, der, wie von amerikanischen Revisionisten wie Chalmers Johnson u.a. gefordert, mit Industriepolitik nach japanischem Muster begegnet werden sollte.³¹ Industriepolitik war damals die Metapher dafür, dass die USA protektionistisch werden sollte. Unter dem Begriff des „American Decline“ wurde sogar gemutmaßt, dass die USA ihre internationale Führungsposition verlieren werden, weil sie vor dem Dilemma zwischen wirtschaftlichem Positions- und ordnungspolitischen Statusverlust stehe. Spekuliert wurde, dass japanische Revisionisten unter dem Begriff „Nihon Ichiban“ (Japan als Nr. 1) in einem zweiten Anlauf nach der Weltmacht streben und in dem Buch „The Coming War with Japan“³² sogar, dass der Wirtschaftskrieg mit Japan in eine Neuauflage des Pazifikkrieges münden werde, obwohl Japan militärisch keinerlei Ambitionen zeigte, durch die Verfassung daran regelrecht gehindert wurde und sich in der Rolle des politischen und militärischen Freeriders der USA sehr gut aufgehoben fand.

Diese Debatte vermochte, obwohl damals sehr populär und mit Paul Kennedys „Aufstieg und Fall der großen Mächte“³³ ihren Höhepunkt erreichend, das herrschende neoliberale Paradigma in den USA nicht grundsätzlich zu erschüttern³⁴, weil die Mehrheit der Autoren und Politikberater die Abwehr des Statusverlusts als wesentlicher ansah als die Abwehr des Positionsverlustes, eine Parallele zu den frühen Debatten über den British Decline. Sie verstummte nahezu über Nacht, weil die USA mit

³¹ Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford 1982; ders., *Japan: Who Governs? The Rise of the Developmental State*. New York 1995; Karel van Wolferen, *Vom Mythos der Unbesiegbaren. Anmerkungen zur Weltmacht Japan*. München 1989

³² George Friedman/Meredith Lebard, *The Coming War with Japan*. New York 1991.

³³ Paul Kennedy, *Aufstieg und Fall der großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000*. Frankfurt 1989.

³⁴ Vgl. dazu Hartwig Hummel, *Der neue Westen. Der Handelskonflikt zwischen den USA und Japan und die Integration der westlichen Gemeinschaft*. Münster 2000.

dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Auflösung des sozialistischen Lagers einen gewaltigen Machtzuwachs erfuhren, ohne dazu selber besonders beigetragen zu haben. Macht ist wohlgerneht eine relative Kategorie, die auch immer von der Macht der anderen abhängt. Außerdem sah es für eine Weile so aus, als würde sich das neoliberale Denken in den ehemaligen „Ostblock“ ausdehnen, dort sogar hegemonial werden und der Globalisierung einen neuen Schub verleihen. Der Washington-Konsens erfuhr eine neue Reichweite. Dass China von all dem kaum betroffen war, wurde geflissentlich übersehen.

Während Japan mittlerweile selber unter Druck geraten und dem Verdrängungswettbewerb asiatischer Nachbarn ausgesetzt ist, wird in der zweiten Runde der Debatte unter dem Stichwort „Second American Decline“ China dafür verantwortlich gemacht. Seit der Öffnung des Landes im Jahre 1978 hatte es einen welthistorisch einmaligen Take-off mit zehnpromzentigen Wachstumsraten über nahezu vier Dekaden zu verzeichnen. Schätzungen gehen davon aus, dass China etwa 2030-2035 die USA in der Wirtschaftsleistung überholt hat. Anders als der Verlierer des Zweiten Weltkriegs, Japan, unterliegt China keinen militärischen Restriktionen, sondern vollzieht mit Zeitverzögerung einen parallelen Prozess des Aufstiegs zur militärischen Großmacht, die nicht mehr wie zu Zeiten Maos der Landesverteidigung dienen soll, sondern expansionistische Absichten erkennen lässt. Als Faustregel gilt: Wenn China ein zehnpromzentiges Wachstum erfährt, dann wachsen auch die Staatseinnahmen und die Militärausgaben um zehn Prozent jährlich. China stellt also nicht nur die Position der USA als wirtschaftliche Führungsmacht, sondern perspektivisch auch ihren Status als internationale Ordnungsmacht in Frage. Es nutzt zwar den Liberalismus der westlichen Länder für sein exportgetriebenes Wachstum, hält selber aber am Modell des bürokratischen Entwicklungsstaates fest, der politisch mit dem unbedingten Machtmonopol der Kommunistischen Partei Chinas korrespondiert. Damit stellt es unter Beweis, dass man wirtschaftlichen Aufstieg und sozialen Wandel, anders als die Modernisierungstheorie behauptet, sehr erfolgreich auch ohne Demokratie und Marktwirtschaft vollziehen kann. Insofern ist es attraktiv für die Autokraten weltweit und stellt damit auch den American Way of Life, eine wesentliche Komponente der amerikanischen Hegemonie in kultureller Hinsicht, in Frage. China ist dabei mitnichten ein Globalisierungsgegner, sondern steht für eine andere Art der Globalisierung, bei der nicht die Logik des Profits à la Ricardo, sondern die Logik der Rente à la Hartmut

Elsenhans die Richtschnur vorgibt.³⁵ Viele Globalisierungsgewinner wie die Ölstaaten am Persischen Golf, aber auch die rohstoffreichen afrikanischen Staaten und selbst Russland sind rentenbasierte und nicht profitbasierte Ökonomien. Die hohen Einkommen der Herrschenden bzw. der Staatsklasse entstehen dort nicht aus unternehmerischer Tätigkeit, sondern aus der politischen Kontrolle über einkommens-trächtige Ressourcen. Folglich wird ein Teil der Einkommen nicht investiert, um international wettbewerbsfähig zu bleiben, sondern für die Organe des Sicherheitsapparats (Armee, Polizei, Geheimdienste, Präsidentengarde) verausgabt, um die Macht und damit den Zugriff auf die Rente zu behaupten.

In den USA führt der sich daraus ergebende Strukturwandel von den im Niedergang befindlichen alten Industriestaaten im Rostbelt des Nordostens zu den aufstrebenden Staaten im Sunbelt des Südwestens wie in anderen ehemaligen Industrieländern zu einer Polarisierung zwischen Verlierern und Gewinnern der Globalisierung bzw. zur Spaltung in ein populistisches und ein kosmopolitisches Milieu. In Europa ist der Niedergang der Volksparteien und der Strukturwandel des Parteiensystems eine Folge der Globalisierung.³⁶ In den USA ist neben die überkommene ethnische und die religiöse Spaltung der US-Gesellschaft so eine dritte getreten. Damit bekommt die Globalisierungskritik eine neue innenpolitisch grundierte Facette, weil neben die linken die populistischen Globalisierungskritiker getreten sind. Die Wahl Trumps 2016 lässt sich darauf zurückführen, dass ihm der Einbruch in die demokratischen Hochburgen im alten Industriegürtel des Nordostens gelungen ist. Auch nach vier Jahren Trump ist die Unterstützung vonseiten dieser Klientel ungebrochen, hat absolut sogar noch zugenommen. Nicht nur bei weißen US-Amerikanern hat Trump zugelegt, auch 32 Prozent der Latinos, 31 Prozent der Asian Americans und sogar 12 Prozent der Afroamerikaner, die gewählt haben, haben für Trump gestimmt.³⁷ Dass Biden obsiegt hat, hängt neben der gestiegenen Wahlbeteiligung auch daran, dass dieser in ehemalige republikanische Hochburgen im Südwesten, wo die Globalisierungsgewinner wohnen, eindringen konnte.

³⁵ Ulrich Menzel, Aufstieg und Niedergang des kapitalistischen Weltsystems. Der Sechs-Bücher-Plan von Hartmut Elsenhans als Gegenentwurf zu Marx und Wallerstein. In: *Comparativ* 23.2013, 4/5, S. 168-178.

³⁶ Vgl. dazu empirisch im Hinblick auf Deutschland Ulrich Menzel, Der Niedergang der Volksparteien und der Umbruch des Parteiensystems. In: *Jahrbuch 2018 der Braunschweigischen Wissenschaftlichen Gesellschaft* (2019), S. 281-320.

³⁷ Daten bei Holger Stark, Die Macht des Verlierers. Trump mag verschwinden, aber der Trumpismus bleibt: der US-Präsident hat die amerikanische Rechte dauerhaft verändert. In: *Die Zeit* vom 12.11.2020.

In den USA gibt es gegenüber fast allen europäischen Ländern die Besonderheit des radikalen Mehrheitswahlrechts. Deshalb ist es für eine populistische Partei sehr schwer sich als dritte Kraft neben Demokraten und Republikanern zu etablieren. Stattdessen haben die amerikanischen Populisten, angefangen mit der Tea-Party, die Grand Old Party von innen unterwandert, in Trump ihre zugkräftige Galionsfigur gefunden und mit dem Trumpismus die amerikanische Version des Populismus geschaffen. Insofern hat die Globalisierung selber dazu beigetragen, sich abzuschaffen, weil dieser mit griffigen Slogans wie „America first“ und „Make America great again“ den Anti-Globalisierungsdiskurs bestimmt. Auch eine Biden-Administration wird den strukturellen Faktoren Rechnung tragen und wird keineswegs alles das, was in der Trump-Ära an Antiglobalisierungspolitik betrieben wurde, wieder rückgängig machen.

Das gleiche Phänomen lässt sich auch in Europa konstatieren. Hier rekrutieren sich die Brexit-Befürworter auch aus ehemaligen Labour-Wählern in den alten Industrieregionen der Midlands und des Nordostens von England, auch hier wurde die Konservative Partei von Populisten gekapert, ist Boris Johnson der englische Trump, der Brexit die englische Variante von Make America great again. Der Zulauf zu populistischen Parteien in Kontinentaleuropa mit seinem Verhältniswahlrecht resultiert aus den begründeten oder eingebildeten Ängsten vor einem sozialen Abstieg, wobei nicht nur der Verdrängungswettbewerb aus Asien sondern auch die Migration in all ihren Formen als andere Facette der Globalisierung eine wesentliche Rolle spielt. Diese Art von „Faktormobilität“ hatten Ricardo & Co. sicher nicht auf dem Schirm. Umgekehrt wächst das kosmopolitische Milieu der Globalisierungsgewinner, dass sich im Erstarken liberaler oder grüner und damit europafreundlicher Parteien äußert.

Was sind die Konsequenzen der strukturellen Aspekte für die Globalisierung? Aus einer ricardianischen Perspektive ist, wie oben gezeigt, die Verlagerung der alten Industrien nach Asien und die Konzentration auf die Finanzdienstleistungen, die Branchen der New Economy und der Internetökonomie mit den Internetgiganten Google, Amazon, Facebook und Co. gut. Was aus volkswirtschaftlicher Sicht stimmen mag, ist für die vom Strukturwandel Betroffenen schlecht, kann doch nicht jeder Bergmann oder Stahlkocher zum Programmierer oder Molekularbiologen umgeschult werden (oder in der Corona-Krise ins Home-Office wechseln). Also wählen sie Populisten wie Donald Trump oder Boris Jonson, die versprechen, durch eine Antiglobalisierungspolitik den Strukturwandel stoppen oder gar rückgängig machen zu können. Die internationalen Konsequenzen sind die Anzettlung von Handelskriegen, der Austritt aus

internationalen Organisationen, die Kündigung internationaler Abkommen, gar deren grundsätzliche Infragestellung bzw. die Weigerung, an deren Fortentwicklung mitzuwirken. Theoretisch gesprochen zeigen die USA eine nachlassende Bereitschaft, für die Bereitstellung der Internationalen öffentlichen Güter aufzukommen, was zwangsläufig abträglich ist für den Prozess der Globalisierung haben muss. Dass der Multilateralismus gerade in der Krise keine zuverlässige Alternative zu einer hegemonialen Weltordnung ist, zeigt die aktuelle Krise der EU, die nicht nur durch Großbritannien, sondern auch das Verhalten osteuropäischer Mitglieder offenbar geworden ist, die sich gerne innerhalb der EU als Freerider Deutschlands gefallen, aber an einer inereuropäischen Lastenteilung kein Interesse haben.

Umgekehrt ist der große Globalisierungsgewinner China noch weit davon entfernt, die Rolle einer neuen internationalen Führungsmacht zu übernehmen. Schätzungen gehen davon aus, dass China etwa 2030/35 die USA als wirtschaftliche Führungsmacht abgelöst haben wird.³⁸ In militärischer Hinsicht wird das noch viel länger dauern. Deshalb kann nicht davon ausgegangen werden, dass es einen nahtlosen Wechsel in der Führungsrolle von den USA auf China geben wird, sondern eine längere Phase des hegemonialen Übergangs, bei dem offen ist, ob er friedlich oder konfliktreich verläuft. Möglich ist deshalb für unabsehbare Zeit die Rückkehr der Anarchie oder wahrscheinlicher die Regionalisierung der Staatenwelt, zumal beide große Akteure die Alternative des Isolationismus haben. Anders als beim Übergang von Großbritannien auf die USA, der sich durch normative Kontinuität auszeichnet hat, ist derzeit der liberale Grundkonsens nicht vorhanden, steht dem Washington Konsens bzw. dem Keynesianismus doch das Modell des Beijing-Konsens gegenüber. Insofern ist es im Falle Chinas nicht nur eine Frage der Möglichkeit, sondern auch der Bereitschaft, anstelle der USA demnächst für die Internationalen Öffentlichen Güter aufzukommen. China nutzt zwar den Liberalismus der westlichen Partner, ist aber nicht bereit, seinen eigenen bürokratischen Autoritarismus aufzugeben und den westlichen Handelspartnern den freien Zugang zum chinesischen Markt zu gewähren. In einer zentralen Dimension der Globalisierung, den grenzüberschreitenden Transaktionen von Informationen und Meinungen, setzt China sogar alles daran, mit dem Bau einer elektronischen Großen Mauer bzw. einem „Great Firewall“ diesen Zugang zu verwehren, China medial wie die Ming nach 1433 in einen neuen

³⁸ Vgl. Dazu Ulrich Menzel, Welt im Übergang, Europa in der Krise. Vom amerikanischen zum chinesischen Jahrhundert. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 64.2019,9. S.65-74.

Isolationismus zu treiben. Dieses Verhalten entspringt der Logik der Rente, hat doch das Machtmonopol der Partei die oberste Priorität.

Der Kern der Problematik des künftigen hegemonialen Übergangs besteht darin, dass die alte absteigende und die neue aufsteigende große Macht unterschiedlichen Dilemma-Situationen ausgesetzt sind. Die USA stehen vor dem Dilemma zwischen Positions- und Statusverlust. Solange sie über eine starke Position im Sinne hoher internationaler Wettbewerbsfähigkeit verfügten, verfolgten sie nicht nur selber eine liberale Wirtschaftspolitik, sondern sorgten dafür, dass die liberale Weltordnung restauriert wurde, wie sie bis zum Ersten Weltkrieg bestanden hat. Das verschaffte ihr den Status der Führungsmacht. In dem Maße, in dem sie ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit gegenüber aufholenden Konkurrenten wie Japan, Deutschland oder zuletzt China verloren, drohte ihnen der Verlust der wirtschaftlichen Führungsposition und damit auch der Verlust an Ressourcen, die nötig sind, den Status zu exekutieren, sprich, für die Internationalen Öffentlichen Güter aufzukommen und bereit zu sein, die Freerider zu tolerieren. Wenn sie also weiterhin eine liberale Wirtschaftspolitik verfolgen, droht der weitere Positionsverlust. Wenn sie aber protektionistisch oder gar isolationistisch agieren, um den Positionsverlust abzuwehren, verlieren sie den Status als internationale Ordnungsmacht.

Tab. 4: Das hegemoniale Dilemma der USA

		Wirtschaftspolitik	
		Liberal	protektionistisch
Wettbewerbsfähigkeit	hoch	Hegemonie durch die Bereitstellung Int. Öffentlicher Güter	Verweigerung der Int. Öffentlichen Güter
	niedrig	Positionsverlust als wirtschaftliche Führungsmacht	Statusverlust als ordnungspolitische Führungsmacht

Die Trump-Administration hatte sich entschieden, anders als Großbritannien Ende des 19. Jhs., den Positionsverlust gravierender als den Statusverlust zu bewerten - nicht zuletzt aus innenpolitischer Rücksichtnahme auf die Klientel der eigenen Globalisierungsverlierer. Zumindest dieses Kalkül schien aufzugehen. Erleichtert wird ein Rückzug aus der Welt, weil die USA ein großes Land sind, das der Welt weniger

bedarf als die Welt der USA. Allerdings droht trotz des Statusverlusts der weitere Positionsverlust, weil selbst ein radikaler Kurswechsel nicht reicht, einen einmal vollzogenen Strukturwandel rückgängig zu machen. Auch eine Biden-Administration wird diesem Dilemma ausgesetzt sein. Was Trump verschweigt, ist der Umstand, dass die Jobs im alten Industriegürtel nicht nur dem asiatischen Verdrängungswettbewerb, sondern auch der Automatisierung und Digitalisierung zum Opfer gefallen sind. Auch zu Ersetzung von Arbeit durch Maschinen hatte sich Ricardo bereits 1817 in dem Kapitel „On Machinery“ (Über Maschinenwesen) durchaus positiv geäußert mit dem Argument, dass ohne deren Einsatz die Arbeit in Länder wandert, wo die Löhne und damit die Kosten niedriger sind.

China als potentieller Nachfolger der USA in der Rolle der Führungsmacht sieht sich umgekehrt mit dem Dilemma des Freeriders konfrontiert. Als bisheriger Freerider der amerikanischen Ordnungspolitik war es deren Nutznießer, der sich kaum, jedenfalls viel weniger, als aufgrund seiner Leistungsfähigkeit möglich gewesen wäre, an den Kosten der Internationalen Öffentlichen Güter beteiligt hat, aber den Liberalismus der USA als Chinas wichtigstem Absatzmarkt genutzt hat. Wenn es jetzt, nachdem es einen dramatischen Positionszuwachs als Wirtschaftsmacht erzielt hat, angesichts des amerikanischen Politikwandels untätig bleibt, verliert es die Vorteile des Freeriders. Wenn es umgekehrt die Rolle der USA übernimmt, muss es auch für die Kosten der internationalen Ordnung aufkommen, also selber für Sicherheit und Stabilität sorgen.

Tab. 5: Das Freeriders Dilemma Chinas

		Wirtschaftspolitik	
		liberal	protektionistisch
Wettbewerbsfähigkeit	hoch	Übernahme der hegemonialen Kosten	Mangelnde Bereitstellung der Int. Öffentlichen Güter
	niedrig	Blockierter Aufstieg	Freerider

Der chinesische Ausweg aus dem Dilemma besteht darin, dass es nicht bereit ist, die Rolle der USA als **globale** Führungsmacht zu übernehmen, zumal Chinas militärische Kapazitäten noch weit davon entfernt sind, diese in absehbarer Zeit ausfüllen zu können. Vielmehr begnügt es sich damit, für die Bereitstellung Internationaler

Clubgüter zu sorgen – nämlich für alle Länder, die bereit sind, zum „Club“ derjenigen zu gehören, die sich den bürokratischen Ordnungsvorstellungen à la China unterwerfen.³⁹ Die Analogie zum Tributsystem, das zu Beginn der Ming-Periode Anfang des 15. Jhs. seine größte Ausprägung erfuhr, ist offensichtlich.

Für diese These sprechen eine Reihe von Initiativen und organisatorischen Schritten, die bereits seit einer Reihe von Jahren eingeleitet wurden und insofern nicht die Reaktion auf eine akute Krise sein können. Am wichtigsten ist die Initiative der neuen Seidenstraße⁴⁰, die die alten kontinentalen und maritimen Routen zwischen China und Europa stärken bzw. wiederbeleben soll. Die Herstellung von „Konnektivität“ ist nicht umsonst ein von China verwendeter Schlüsselbegriff bei dieser Initiative. Durch den Bau von Eisenbahnen, Straßen, Pipelines, Stromtrassen und Nachrichtenverbindungen bzw. die großzügige Kreditvergabe⁴¹ an die Partner auf der Haupttrasse durch Kasachstan, Usbekistan, Turkmenistan, Iran und die Türkei, aber auch durch die Angleichung aller möglichen Vorschriften für Verkehr, Handel und Kommunikation ist China dabei, das Clubgut Stabilität für die Partner der Initiative, die bis nach Ost- und Südeuropa mit den Endpunkten Griechenland und Italien reicht, bereitzustellen. China hat das „große Spiel“ um den Einfluss in Zentralasien wieder eröffnet, das im 19. Jhd. zwischen Russland und Großbritannien gespielt wurde.⁴² Damit korrespondiert die chinesische Militärpolitik seit 2012 durch den Bau und die Indienststellung einer Flotte von fünf Flugzeugträgern⁴³, den Bau von Flugplätzen auf künstlichen Inseln im Südchinesischen Meer, den Bau von Häfen in Myanmar, Sri Lanka, Male (Flughafen) und Pakistan, die Einrichtung einer ersten Marinebasis in Djibouti, den Kauf des Hafens von Piräus und die Entsendung von „Schutztruppen“ für chinesische Investitionen in Pakistan. Bemerkenswert ist, dass bei den Routen der „Neuen Seidenstraße“ der künftige Rivale Indien sorgfältig ausgeklammert wird. Alle diese Maßnahmen lassen sich als der Versuch interpretieren, auch für das Clubgut Sicherheit sorgen zu wollen.

³⁹ Ulrich Menzel, Tribut für China: Die neue eurasische Weltordnung. <In: Blätter für deutsche und internationale Politik 63.2018,6. S.49-60.

⁴⁰ Vgl. dazu das Dokument des „Büros der Forschungsgruppe“ für die „Neue Seidenstraßeninitiative: Konzept, Praxis und Chinas Beitrag. Peking 2015.

⁴¹ John Hurley/Scott Morris/Gailyn Portelance, Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective. Center for Global Development, März 2018.

⁴² Peter Hopkirk, The Great Game: On Secret Service in High Asia. Oxford 2001.

⁴³ Here's What We Know about China's Newest Aircraft Carriers. In: „News Corp Australia Network vom 23.4.2018.

Die Ankündigung des 14. Fünfjahresplans (2021 – 2026) mit seinen zwei Wirtschaftskreisläufen weist in dieselbe Richtung. Ohne die Details zu kennen, lässt sie sich so deuten, dass die zwei Wirtschaftskreisläufe eine Metapher dafür sind, den chinesischen Binnenmarkt (erster Wirtschaftskreislauf) durch Anhebung der Massenkauflkraft zu stärken, um Einbrüche im Außenhandel (zweiter Wirtschaftskreislauf), etwa als Folge des Handelskriegs mit den USA, zu kompensieren. China reagiert demnach auf den von der Trump-Administration betriebenen Neoisolationismus zumindest partiell ebenfalls neoisolationistisch. Es ist dazu grundsätzlich in der Lage, weil es ein großes Land mit einem großen Binnenmarkt ist, der sich noch gewaltig erweitern lässt, weil es mittlerweile, in der langen chinesischen Geschichte bislang unbekannt, eine zahlungskräftige Mittelschicht gibt. Auch hier liefert China das Gegenmodell zu den USA. In China profitiert die Mittelklasse, was der Parteiführung Legitimation verschafft, in den USA verliert sie, was den Populisten Zulauf verschafft.

Auch das gerade geschlossene asiatisch-pazifische Freihandelsabkommen der Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) zwischen China, Japan, Südkorea, den zehn ASEAN-Staaten sowie Australien und Neuseeland, aber unter Ausschluss Indiens (!), deutet in diese Richtung. Damit ist die Asia Pacific Economic Partnership (APEC), die die Länder beiderseits des Pazifiks und damit China und die USA zusammenbringen wollte, tot. Trump steht daneben wie ein begossener Pudel. China hat mit dem RCEP-Abkommen einerseits eine Freihandelszone geschaffen, die mit 30 Prozent des Welthandels größer ist als der EU-Binnenmarkt, andererseits aber einer weltwirtschaftlichen Regionalisierung Vorschub geleistet, die die USA ausschließt. Welche normative Thematisierungsmacht China bereits besitzt, geht aus dem Umstand hervor, dass Bestimmungen zum Arbeits- und Umweltschutz nicht Teil des Abkommen sind. In gewisser Weise handelt es sich um die Restauration des alten Tributsystems mit China im Zentrum, nach der Seidenstraßeninitiative ein weiterer symbolträchtiger Rückgriff auf die chinesische Geschichte. Da die Verkündung eines neuen Fünfjahresplans wie die Aushandlung eines Abkommens unter 15 Staaten eines langen Vorlaufs bedürfen, ist auszuschließen, dass es sich um Reaktionen auf die Corona-Krise handelt. Es wird vielmehr deutlich, dass die chinesische Politik in Kenntnis der skizzierten strukturellen Konstellation von einem bereits seit langem diskutierten strategischen Kalkül ausgeht, das Freeriders-Dilemma aufzulösen. Es steht zu befürchten, dass auch das andere transregionale Handelsforum Asia-Europe

Meeting (ASEM) zur Disposition steht. Die Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) wurde bereits von Trump sabotiert.

Damit sind wir bei den akuten Gründen, den eingangs genannten Kipppunkten, die neben den strukturellen die Globalisierung in Frage stellen und den aktuellen globalisierungskritischen Diskurs bestimmen. Die erste Erschütterung erfuhr die große Erzählung vom Segen der Globalisierung durch die Lehman-Pleite 2008 und die daraus resultierende globale Finanzkrise, die manche Länder an den Rand des Staatsbankrotts geführt hat. Sie war nur durch einen konzertierten staatsinterventionistischen Kraftakt und nicht mehr durch die Kräfte des Marktes zu bewältigen. Die Erschütterung war deshalb so groß, weil nicht nur die globalen Finanzjongleure, euphemistisch „Investmentbanker“ genannt, sondern auch die Mittelständler betroffen waren, die, angestachelt durch die große Erzählung, aus Gier nach der hohen Verzinsung ihr Ersparnis aufs Spiel gesetzt hatten. Null Zinsen auf Spareinlagen und ihr Gegenstück, die explodierenden Immobilienpreise und Mieten, weil das Kapital auf der Suche nach neuen Renditen in den Immobiliensektor drängte, sind bis heute der Preis, den auch die kleinen Leute für die Globalisierung der Finanzmärkte zu zahlen haben. Hier liegt einer der Gründe, warum die Verteilung der Einkommen und Vermögen sich immer weiter spreizt.⁴⁴

Die nächste Bresche in den Mythos vom Segen der Globalisierung schlug die neue Völkerwanderung, die nach einem langen und zunächst allmählichen Anstieg Europa 2015 mit voller Wucht erreichte. Aus einer neoliberalen Perspektive ist Migration, zumindest die Migration von Arbeitskräften, gut, weil sie zum Ausgleich der „Produktionsfaktoren“ führt. Für das Einwanderungsland liefert sie angesichts des demographischen Wandels ein zusätzliches Angebot dringend benötigter Arbeitskräfte, das sogar kostensenkend wirkt, im Auswanderungsland reduziert sie die Arbeitslosigkeit und führt dort zu steigenden Löhnen. Die globalen Arbeitsmärkte geraten ins Gleichgewicht. Soweit die neoliberale Theorie. Allerdings hat Migration, mehr noch als der ostasiatische Verdrängungswettbewerb und die Finanzkrise, auch außerökonomische Konsequenzen, nämlich das Erstarken eines populistischen Milieus, dessen Mitglieder alles das nicht sind, was die Kosmopoliten auszeichnet – nämlich ein überdurchschnittliches Bildungs- und Einkommensniveau, Umweltbewusstsein, Fremdsprachenkenntnisse, Weitgereistheit u.a. Nicht vergessen sollte man allerdings, dass

⁴⁴ Dazu Thomas Piketty, *Das Kapital im 21. Jahrhundert*. München 2016.

den Bewohnern der sozialen Brennpunkte eine ganz andere Integrationsleistung abverlangt wird als den Bewohnern der gutbürgerlichen oder gar Villenviertel der Kosmopoliten, konzentrieren sich doch in ersteren die alten Verlierer der Globalisierung und die neuen Migranten. Die Korrespondenz mit den politischen Hochburgen von populistischen und kosmopolitischen Parteien ist augenscheinlich. Es fällt allenthalben schwer zu akzeptieren, dass Europa, das in früheren Zeiten seine Perspektivlosen in die Neue Welt geschickt hat, die dort die Einheimischen in Reservate verdrängt oder gar ausgerottet haben, was die soziale Frage hierzulande milderte, selber zum Fluchtpunkt der Perspektivlosen weltweit geworden ist. In den Zonen der begrenzten Staatlichkeit regiert nur die Fragmentierung, ist Globalisierung im westlichen Sinne gar nicht möglich. Für die Migranten aus diesen Zonen wirken die Globalisierung des Westens als Pull-Faktor, der paradoxerweise durch die Medien der Globalisierung befeuert wird, besitzt doch fast jeder Migrant zumindest ein Handy.

Das populistische Milieu speist sich aus den Verlierern der Globalisierung, denen, die die Fremde nur in Form der abgeschotteten All inclusive-Hotelanlagen kennen, und denen, die die Hauptlast der Integration zu tragen haben. Da auch deren Mitglieder einer anderen Erzählung ausgesetzt sind, nämlich den Diskurs über die kulturelle Überfremdung, ist es im Sinne des konstruktivistischen Arguments gleichgültig, ob deren Ängste eine reale Grundlage haben oder nur eingebildet sind.⁴⁵ Mit Trump hat auch die globale Fremdenfeindlichkeit ein Gesicht und eine Stimme bekommen. Trump spricht nicht nur aus, was im populistischen Milieu gedacht wird, er verspricht auch, wie man der Migration Einhalt gebieten und das Fremde abwehren kann. Wenn er gegen China einen Handelskrieg anzettelt und vom „China Virus“ spricht, belebt er die Erinnerung an die „gelbe Gefahr“, die erstmals Ende des 19. Jhs. im Westen beschworen wurde, die bereits in den 1990er Jahren bei Huntingtons „Kampf der Kulturen“ und Barbers „Jihad vs. McWorld“ einen Subtext bildete.⁴⁶

Eine tiefe Bresche in die große Erzählung schlug das Thema Klimawandel, das 2019 dank der Fridays for Future-Bewegung ins Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit geraten ist, weil die Folgen des Klimawandels aus Dürren, Waldbränden, Starkregen, abschmelzenden Gletschern und Polareis, Überschwemmungen und Stürmen auch

⁴⁵ Ulrich Menzel, Das Ost-West-Konstrukt. Wie alte Grenzen neu gezogen werden. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 62.2017,5. S. 51-62.

⁴⁶ Samuel P. Huntington, Der Kampf der Kulturen. The Clash of Civilizations. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert. Wien 1996; Benjamin R. Barber, Jihad vs. McWorld. New York 1995.

für den Laien erfahrbar wurden. Diesmal wurde aber nicht das populistische, sondern das kosmopolitische Milieu globalisierungskritisch mobilisiert, weil der Zusammenhang von Globalisierung und Klimawandel zum Thema wurde, weil sie den massenhaften Verbrauch von Rohstoffen und fossilen Energieträgern und damit die Emission von CO² angeheizt hat. Begriffe wie Flugscham, die Kritik an Kreuzfahrten, Inlandsflügen und SUVs, an Brandrodung des Tropenwalds, um Flächen für den Sojaanbau zu schaffen, der die Massentierhaltung hierzulande ermöglicht, die die „Vorprodukte“ liefert für die mit osteuropäischen Wanderarbeitern „bestückten“ Schlachtbetriebe, um die Kühlschiffe für den Schweinefleischexport ausgerechnet nach China zu beladen, prägen den anderen globalisierungskritischen Diskurs. Dieses Milieu setzt auf Bioprodukte aus der Region, mindestens aber auf fairen Handel im Eine Welt-Laden, auf Rückkehr zur Subsistenzwirtschaft, auf Aufforstung, Humusbildung und Bio-Kohle, auf vegan und unverpackt, auf Fahrrad, E-Roller und öffentliche Verkehrsmittel, auf Wanderurlaub daheim. Der alte identitätsstiftende Begriff „Heimat“ erfährt paradoxerweise im kosmopolitischen Milieu eine Renaissance. Auch hier ist eine Diskussion über die Grenzen Europas entbrannt, ob die Erweiterung der EU nach Osteuropa, gar in Richtung Türkei, noch sinnvoll und zu verantworten ist, wenn sich gleichzeitig die Engländer verabschieden und die wohlhabendsten Europäer in der Schweiz und Norwegen sich abstinent verhalten.

Die bislang letzte und brutalste Infragestellung der Globalisierung begann Anfang 2020, als der Corona-Virus im November 2019 im zentralchinesischen Wuhan wie im 14. Jhd. die Pest ausbrach und zunächst von den lokalen Kadern verschwiegen wurde – in autoritären Systemen keine Seltenheit, weil nicht sein kann, was nicht sein darf. In dem Maße, wie sich herausstellte, dass China gar nicht mehr so fern ist, dass die weltweite Verbreitung des Virus keine 25-30 Jahre dauert wie zu Zeiten der Pest im 14. Jhd., sondern nur noch 25-30 Tage, dass nicht nur dessen genauso ferne Nachbarn Südkorea und Japan oder der Iran als Zwischenglied auf der Neuen Seidenstraße betroffen sind, sondern auch Europa und dass wieder Italien, wie zu Zeiten der Pest, als Einfallstor diente, und vor allem, seit ins öffentliche Bewusstsein gedrungen ist, dass die Pandemie auch ein Ausdruck von Globalisierung ist, auch wenn nicht mehr die Flöhe im Fell der Lasttiere oder im Fell der Ratten, die die Karawanen und Segelschiffe begleitet haben, sondern die Passagiere in den Flugzeugen und auf den Kreuzfahrtschiffen selber die Verbreiter des Virus sind, dann ist der Globalisierungsdiskurses vollends delegitimiert. Nicht auszudenken sind die Folgen für

eine massive Deglobalisierung, wenn sich herausstellen sollte, dass Corona kein singuläres Ereignis ist, sondern eine Reaktion der Natur auf Klimawandel und Überausbeutung der Erde, der noch weitere Pandemien mit unbekanntem Erregern folgen werden.

Internationale Arbeitsteilung führt, so die Erkenntnis, nicht nur zu Wohlstandsmehrung und kultureller Bereicherung, sondern auch zu Abhängigkeiten, lauert hinter einer globalen Krise auch die Unterbrechung der für das ricardianische Komparative Kosten-Theorem unverzichtbaren Produktions- und Lieferketten. So gesehen hat die internationale Arbeitsteilung sich selber das Grab geschaufelt, ist Deutschland, weil in der Rangliste der Globalisierungsgewinner absolut der größte, auch der größte Globalisierungsverlierer. Wenn Gesichtsmasken und Schutzanzüge nicht mehr lieferbar sind, weil sie in China produziert werden und dort die Produktion bzw. der Export coronabedingt eingestellt wurde, wenn die hiesige Arzneimittelproduktion gefährdet ist, weil 300 Wirkstoffe als Vorprodukte aus China stammen, dann macht Globalisierung Angst. Wenn die Dunkelziffer das Zehnfache der registrierten Fälle ausmacht, dann macht das noch mehr Angst, die bereits durch den schieren Begriff Dunkelziffer geschürt wird. Wenn sich herausstellt, dass eine Hotelanlage in Übersee oder ein Kreuzfahrtschiff nicht nur dem luxuriösen Urlaub dient, sondern zur Falle wird, wenn sich ein Infektionsverdacht offenbart, dann macht auch der globalisierte Tourismus Angst, führt zur massenhaften Stornierung von bereits gebuchtem Urlaub, weil man hier, wie bei den Hamsterkäufen, selber etwas tun kann. Tourismusunternehmen wie TUI oder Fluggesellschaften wie Lufthansa müssen zwangsläufig vor dem Ruin stehen, nicht zu sprechen von Flughafenbetreibern, Hafenbetrieben, Reedereien, Werften und Flugzeugbauern nebst deren Zulieferfirmen. Der Markus-Platz in Venedig und die Piazza del Duomo in Mailand mit den angrenzenden Läden und Restaurants verwaisen – nicht nur weil die Areale zu Sperrzonen erklärt werden, sondern weil die Touristen von alleine wegbleiben, weil der chinesische Massentourismus aus Angst vor kollektiver Anfeindung, die aktuelle Facette der „gelben Gefahr“, ausfällt. Letzteres ist die Angst vor der Angst der anderen bzw. der Einstieg in eine gegenseitige negative Wahrnehmungsspirale und ein gefundenes Fressen für die Populisten. Wenn im Sinne des Konstruktivismus nur noch die Wahrnehmung den Diskurs beherrscht, hat eine kritische und differenzierte Analyse der Fakten keine Chance.

Die akuten Anlässe haben auch das Bewusstsein um die langfristigen strukturellen Gründe geschärft und lassen, gerade die USA im Zeitalter des Trumpismus, nach

demselben Muster reagieren. Die Antwort auf die Flüchtlingskrise ist der Bau eines Zauns an der mexikanischen Grenze und eine restriktive Einwanderungspolitik. Die Antwort auf die Umweltkrise ist deren Leugnung, die Vergabe von Bohrkonzessionen in Naturschutzgebieten und die Aufkündigung des Pariser Umweltabkommens. Die Antwort auf die Corona-Krise ist deren Leugnung, die demonstrative Missachtung der präventiven Maßnahmen und der Austritt aus der WHO. Damit gewinnt Trump nicht nur breite Unterstützung im populistischen Milieu der USA, sondern wird zum Heilsbringer der populistischen Globalisierungsgegner weltweit, ist der Trumpismus der personifizierte Ausdruck des Scheiterns des politischen und wirtschaftlichen Liberalismus. Umgekehrt ist nicht vorstellbar, dass sich China in der Flüchtlingskrise engagiert, indem es seinerseits Schutzsuchenden Obdach bietet, sich als neben den USA größtem Umweltverschmutzer an die Spitze einer internationalen Klimapolitik stellt oder bereit ist, den Ländern des „globalen Südens“ im Kampf gegen Corona zu helfen.

Fazit: Wir erleben derzeit aus strukturellen wie aus akuten Gründen einen regelrechten Paradigmenwechsel im Hinblick auf den Globalisierungsdiskurs. Die Globalisierung wird nicht nur von linken Globalisierungskritikern wie Attac und rechten Populisten in Frage gestellt, vielmehr hat die Kritik auch den Mainstream der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften erreicht lange bevor Corona die Globalisierung vollends entzaubert hat. Sind doch gerade ihre so beliebten Aushängeschilder wie der Ferntourismus zu Wasser, zu Lande und in der Luft mit den ihn ermöglichenden Dienstleistern und Produzenten, den Lieferketten und Logistikzentren in die Krise geraten. Umgekehrt reüssiert alles, was auf die Region und lokale Wirtschaftskreisläufe setzt unter Missachtung des ricardianischen Denkens über die Vorteile von Spezialisierung und internationaler Arbeitsteilung. Insofern kehrt auch das listianische Denken einer Nationalen Politischen Ökonomie zurück, um die vor Ort verloren gegangenen produktiven Kräfte im Sinne des in der Entwicklungstheorie verwendeten Begriffs der „autozentrierten Entwicklung“ erneut zu beleben.⁴⁷

Wenn aber der Neoliberalismus auf unabsehbare Zeit delegitimiert ist und nicht mehr den öffentlichen Diskurs beherrscht, dann legitimiert der Paradigmenwechsel das Handeln der Politik, das in Reaktion auf die massiven wirtschaftlichen Einbrüche als

⁴⁷ So der „Listianer“ Dieter Senghaas, Deglobalisierung. Eine Kontroverse mit überfälligen Folgen. In: Soziologie heute, Oktober 2020, S. 10-11.

Folge der Corona-Krise selber bzw. der Maßnahmen, um die Ausbreitung der Pandemie einzudämmen, auf die Rückkehr des Staates in die Wirtschaft setzt bzw. sogar alternativlos setzen muss. Selbst die Wirtschaftsverbände, in früheren Zeiten eher auf die Kraft des Marktes setzend, rufen nach dem Staat. In der Finanzkrise war es die Teilverstaatlichung der Commerzbank, jetzt die Teilverstaatlichung der Lufthansa, selbst der Ruf nach der Teilverstaatlichung von Thyssen/Krupp wird lauter. Verbunden damit ist die Rückkehr des Nationalismus bzw. die Schwächung des Multilateralismus. Das gilt gerade auch für die EU, die viele Jahre lang in Europa und den assoziierten AKP-Staaten als institutionelles Schwungrad der Globalisierung gedient hat. Daran wird auch der Übergang von der Trump- zur Biden-Administration nichts ändern, weil die strukturellen Probleme der USA bleiben. Auch die Biden-Administration wird auf Lastenteilung mit Europa drängen, wird das internationale Engagement der USA zurückfahren, wird den Konflikt mit China weiter austragen, wird die zweite Ostsee-Pipeline nicht tolerieren. Umgekehrt wird China weiter an der Ausgestaltung des Clubs derjenigen Länder arbeiten, die bereit sind, sich seinen bürokratischen Ordnungsvorstellungen zu unterwerfen bzw. sich von dessen Lockangeboten wie den Krediten und Investitionen auf der neuen Seidenstraße ködern lassen. Auch wenn die Globalisierung sich nicht in allen Facetten und schon gar nicht komplett zurückdrängen lässt, so wird es doch in der Phase des neuen hegemonialen Übergangs ein Anhalten geben, dessen Dauer nicht absehbar ist, womöglich sogar eine Spaltung der Welt in eine von China, eine von den USA und eine von Westeuropa unter deutscher Führung beherrschte Sphäre. Auch das wäre eine Fragmentierung der Welt. Auf jeden Fall sind wir Zeuge der Rückkehr des Staates in viele gesellschaftliche Bereiche und damit keiner entfesselten mehr, sondern einer gefesselten Globalisierung.